

3 NUEVOS DESARROLLOS EN LOS FOROS INTERNACIONALES DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN BANCARIAS

3 NUEVOS DESARROLLOS EN LOS FOROS INTERNACIONALES DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN BANCARIAS

3.1 Foros internacionales Durante 2013 el Banco de España ha mantenido un papel muy activo en los trabajos desarrollados por los distintos comités internacionales en las áreas de supervisión, regulación prudencial y estabilidad financiera.

Estos comités, si bien han continuado trabajando en el diseño de la regulación financiera internacional, también han puesto su foco de atención en la implantación consistente y oportuna de las nuevas normas en los marcos normativos de cada país, con el objetivo de evitar desigualdades regulatorias que pudieran afectar a la eficacia global de las medidas acordadas.

En el ámbito global, el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés) ha adquirido una importancia cada vez mayor en el diseño de la legislación prudencial, y ha liderado un elevado número de iniciativas regulatorias en coordinación con otros comités internacionales. Como consecuencia de ello, en enero de 2013 se transformó en una entidad con personalidad jurídica propia, y se le dotó de mayor capacidad y recursos. Respecto a los trabajos realizados durante este año, cabe destacar los importantes avances en el proyecto sobre el tratamiento de las entidades sistémicas (*Too-Big-To-Fail*). Por otro lado, también se han reforzado el seguimiento y la regulación de la denominada «banca en la sombra» (*shadow banking*), o el seguimiento de la implantación de las reformas relativas a las remuneraciones o a la reducción de la dependencia en las calificaciones crediticias externas.

Respecto al Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS), sus trabajos han seguido centrándose en reforzar el marco regulatorio y en asegurar una implantación consistente de Basilea III en las distintas jurisdicciones. En este año, el Comité ha publicado un documento muy relevante que incorpora un análisis crítico del marco regulatorio actual, incluyendo las áreas potenciales donde se puede mejorar el equilibrio entre la simplicidad, la comparabilidad y la sensibilidad al riesgo. Adicionalmente, se ha concluido el diseño de la ratio de apalancamiento y de la ratio de liquidez a corto plazo (LCR - *Liquidity Coverage Ratio*), y se ha avanzado en la revisión del diseño de la ratio de liquidez a largo plazo (NSFR - *Net Stable Funding Ratio*).

En el ámbito de la Unión Europea, la Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés) ha continuado con la intensa actividad regulatoria que inició en el año 2012, centrada fundamentalmente en la elaboración de numerosos estándares técnicos exigidos en la nueva normativa de capital (CRR y CRD IV). En el ámbito supervisor, ha seguido realizando el seguimiento de la actividad desarrollada por los distintos colegios de supervisores en los que participa de forma activa, promoviendo las mejores prácticas supervisoras y su funcionamiento efectivo, eficiente y consistente. Por otro lado, con la creación del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) se ha producido una serie de cambios en el seno de la Autoridad; se le han atribuido nuevas funciones, como la elaboración de un manual de supervisión para toda la UE, y se han visto reforzadas otras, tanto en el ámbito de los colegios de supervisores como en el de las pruebas de resistencia.

3.1.1 TRABAJOS DEL CONSEJO DE ESTABILIDAD FINANCIERA (FSB) El FSB tiene el mandato del G-20 de promover y preservar la estabilidad financiera global. Para ello, entre otras actuaciones, coordina el trabajo de las autoridades financieras nacionales y de los comités y organismos internacionales emisores de estándares, con el

Número

	Reuniones (a)	Grupos a 31.12.2013 (b)
Junta Europea de Riesgo Sistémico (ESRB)	29	12
Autoridad Bancaria Europea (EBA)	196	48
Junta de Supervisores	9	1
Consejo de Administración (c)	7	1
Comité Permanente sobre Contabilidad, Información Financiera y Auditoría (SCARA)	22	7
Comité Permanente sobre Protección del Consumidor e Innovación Financiera (SCConFin)	18	3
Comité Permanente sobre Supervisión y Prácticas (SCOP)	26	6
Comité Permanente sobre Regulación y Políticas (SCRePol)	93	18
Otros	21	12
Grupos del Comité Mixto de las Autoridades Europeas de Supervisión (d)	17	6
Comité de Estabilidad Financiera (FSC)	2	4
Consejo de Estabilidad Financiera (FSB)	26	12
Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS)	86	35
BCBS	4	1
Grupo Experto de Contabilidad (AEG) (e)	7	2
Grupo de Desarrollo de Políticas Supervisoras (PDG)	49	18
Grupo de Supervisión e Implementación (SIG) (f)	16	10
Otros	10	4
Joint Forum	9	3
Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA)	5	1
Grupo de Supervisores Sénior (SSG)	7	1
TOTAL	377	131

FUENTE: Banco de España.

- a El número de reuniones incluye las teleconferencias mantenidas por los comités y los grupos permanentes que dependen de ellos («grupos de nivel 2»).
- b Suma del propio comité y de los grupos que dependen de él, y en los que participa el Banco de España.
- c Fernando Vargas es miembro del Consejo de Administración de la EBA desde junio de 2012.
- d Grupos conjuntos de las tres autoridades supervisoras (bancaria, de seguros y pensiones, y de valores y mercados).
- e Hasta julio de 2013: Grupo de Contabilidad (ATF).
- f Hasta marzo de 2013: Grupo de Implementación de Estándares.

objetivo de desarrollar y promover políticas regulatorias y supervisoras efectivas en el sistema financiero global. Además de analizar las principales vulnerabilidades que afectan al sistema financiero en coordinación con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y con el Banco de Pagos Internacionales (BIS) y de colaborar en los ejercicios de alerta temprana para promover la adopción de acciones tempranas, desde su creación en 2009 el FSB ha asumido el liderazgo en el diseño y coordinación de la reforma de la regulación financiera internacional en respuesta a la crisis que comenzó en 2007-2008. Asimismo, tiene la responsabilidad de velar por una implantación consistente de las reformas propuestas en las distintas jurisdicciones.

Durante 2013 el FSB ha promovido considerables avances para completar la agenda regulatoria en respuesta a la crisis. Junto con Basilea III, el proyecto sobre tratamiento de entidades sistémicas (SIFIs – *Systemically Important Financial Institution*) supone una de las piezas clave de esta reforma regulatoria. Este proyecto, también conocido como *Too-Big-To-Fail*, introduce exigencias prudenciales y supervisoras adicionales a las entidades financieras identificadas como sistémicas para que reduzcan su probabilidad de quiebra y,

en especial, busca asegurar que, en caso de que estas entidades se aproximen a tal situación, puedan ser sometidas a un proceso de «resolución» interno que evite que los Estados se vean obligados a inyectarles fondos públicos y que se produzcan perturbaciones en el sistema financiero.

En noviembre de 2013 —según viene haciendo desde 2011 de forma anual— el FSB publicó la lista actualizada de bancos sistémicos globales (G-SIBs – *Global Systemically Important Banks*), con indicación de los recargos de capital que corresponderían a cada uno en función de su sistemicidad. También durante 2013, el FSB ha ido ampliando el alcance de sus actuaciones en este proyecto más allá del sector bancario. En concreto, el FSB ha publicado por primera vez la lista de aseguradoras globalmente sistémicas (G-SIIs – *Global Systemically Important Insurers*) y ha promovido, junto con IOSCO (Organización Internacional de Comisiones de Valores), la metodología de identificación de entidades financieras no bancarias ni de seguros que tengan importancia sistémica global. Entre tales entidades ha venido evaluando la sistemicidad de grandes financieras, *broker-dealers*, fondos de inversión, etc., que no consoliden en grupos bancarios o aseguradores globalmente sistémicos.

Capítulo especial dentro de este proyecto merecen los avances en materia de «resolución» de entidades financieras. Los «atributos básicos que deben tener los regímenes efectivos de resolución» (conocidos como *Key Attributes* y publicados por el FSB en 2011) suponen la piedra angular sobre la que, por ejemplo, se ha acordado en la UE la Directiva de Resolución Bancaria. En desarrollo a sus *Key Attributes*, el FSB ha elaborado durante 2013 diversas guías (sobre cuestiones como las posibles estrategias de resolución que deben adoptar los grupos sistémicos o la identificación de las funciones críticas de estos grupos, cuya continuidad debe preservarse en caso de resolución), anexos sectoriales específicos para aseguradoras e infraestructuras, y una metodología de evaluación de la implantación de los *Key Attributes* en las distintas jurisdicciones (de modo que su implantación pueda ser evaluable por el FMI o el Banco Mundial (BM) en los exámenes periódicos que estos organismos realizan de los sistemas financieros de los distintos países).

Con motivo de la cumbre de líderes del G-20 de septiembre de 2013 en San Petersburgo, el FSB publicó, entre otros documentos, una descripción y autoevaluación detalladas de los avances conseguidos y cuestiones pendientes de desarrollo para dar por concluido el proyecto *Ending Too-Big-To-Fail*. El FSB se comprometió en septiembre con el G-20 a desarrollar durante 2014 una propuesta sobre la capacidad adicional de absorción de pérdidas que las entidades sistémicas globales deben tener en caso de que entren en resolución y así evitar que las autoridades se vean obligadas a inyectar fondos públicos. Es el denominado GLAC (*Gone-Concern Loss Absorbing Capacity*).

Otros proyectos sobre los que el FSB ha realizado avances notables durante 2013 son los relativos al seguimiento y, en su caso, regulación de la denominada «banca en la sombra», así como a la reducción de la interconexión entre las entidades financieras a través de una profunda reforma de los mercados de derivados OTC.

Por otro lado, el FSB también ha trabajado sobre otras áreas de actuación, que incluyen aspectos como la mejora en la transparencia informativa de los riesgos de las entidades, los desarrollos necesarios para evitar la dependencia en las calificaciones crediticias externas, los avances en las políticas de remuneración de las entidades financieras, o el seguimiento de la revisión de los índices de referencia de tipos de interés (*benchmarks*).

A través de su Comité de Implantación de Estándares, y en coordinación con otros comités internacionales, el FSB promueve un exhaustivo seguimiento de la implantación de las reformas acordadas, efectuando dos tipos de revisiones: los informes de avance (*progress reports*) y las revisiones *inter pares* (*peer reviews*), que están relacionados y son complementarios entre sí. Los primeros se realizan sobre áreas de la reforma regulatoria que han sido identificadas como prioritarias (este año se han publicado los referentes a la implantación de las reformas en los mercados de derivados OTC, a las prácticas de remuneraciones, a las mejoras en la difusión de información, etc.) y los segundos pueden ser transversales de carácter temático sobre distintas jurisdicciones, o dedicados a un país en concreto. En 2013 se publicaron los *peer reviews* temáticos relativos a la gobernanza en materia de riesgos, a los regímenes de resolución y a la reducción de la dependencia en las calificaciones crediticias de las agencias de *rating*, así como a las revisiones de los sistemas financieros de Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos.

Finalmente, el amplio mandato otorgado por el G-20 al FSB y el considerable volumen de actuaciones que lleva a cabo han motivado la revisión de su gobernanza para garantizar que cuenta con niveles de recursos y autonomía adecuados, si bien manteniendo los estrechos vínculos que le ligan al BIS de Basilea. Esta revisión ha motivado que el FSB adquiriera personalidad jurídica propia, pasando de ser un mero comité internacional a transformarse en una «asociación» al amparo de la legislación suiza, si bien continúa financiado por el BIS y albergado en su sede de Basilea. Para ampliar el alcance y legitimidad de sus actuaciones a otros países, durante 2013 ha continuado promoviendo su interacción con diversas jurisdicciones no miembros a través de los denominados «grupos regionales consultivos».

3.1.2 TRABAJOS DEL COMITÉ DE SUPERVISIÓN BANCARIA DE BASILEA (BCBS)

Durante el año 2013 el Banco de España ha mantenido su alta participación en los trabajos que se están desarrollando en el ámbito del BCBS. Estos trabajos continúan respondiendo a las debilidades en la regulación prudencial bancaria puestas de manifiesto durante la crisis, reforzando el marco regulatorio e impulsando su implantación de manera consistente. Además, el Comité está reforzando la transparencia en lo que se refiere a su funcionamiento y planes de trabajo. Prueba de ello es la publicación de sus Estatutos, donde se recogen los elementos básicos de su funcionamiento.

Respecto a los trabajos, la prioridad del Comité ha sido la finalización del marco de Basilea III, centrándose en concluir el diseño de los dos nuevos instrumentos regulatorios, una ratio de apalancamiento y dos ratios de liquidez, sometidos a un período de observación. En cuanto a la ratio de apalancamiento, se ha revisado el tratamiento que se da a algunas exposiciones (derivados OTC, operaciones con valores y operativa de fuera de balance), y se han diseñado las plantillas para asegurar homogeneidad en cuanto a la comunicación al mercado, obligatoria a partir de 2015. En relación con la ratio de liquidez a corto plazo, en enero se publicó una revisión de esta. Los principales cambios han sido los siguientes: i) un aumento de la base de activos muy líquidos (se abre una nueva categoría), y ii) la modificación del calendario de implantación, que pasa a hacerse de forma escalonada a partir de 2015, empezando con una ratio del 60% y aumentando un 10% anual hasta 2019, cuando entrará en vigor en su totalidad. Además, se ha desarrollado el marco de comunicación al mercado de esta ratio, y se han fijado indicadores de liquidez basados en datos de mercado. En cuanto a la ratio de liquidez a largo plazo, se ha revisado su diseño a lo largo del año, publicándose un documento de consulta en enero de 2014. La revisión busca reducir los cambios bruscos en la financiación a largo plazo, un mayor alineamiento con la ratio de liquidez a corto plazo y un cambio en su calibrado, poniendo mayor atención en las fuentes de financiación a corto plazo, potencialmente más volátiles.

Por otro lado, el Comité ha trabajado en otras áreas dentro de la regulación prudencial:

- En 2012 se constituyó una *Task Force* para analizar el marco regulatorio actual y estudiar si se había alcanzado un equilibrio adecuado entre sensibilidad al riesgo, simplicidad y comparabilidad. En julio de 2013 se publicaron las primeras conclusiones del análisis. En ellas se ponía de relieve la importancia de que la regulación sea sensible al riesgo, pero al mismo tiempo la necesidad de contar con un marco sencillo y comparable entre entidades. Alcanzar este equilibrio es uno de los objetivos que se ha marcado el Comité. Los trabajos desarrollados por esta *Task Force* previsiblemente marcarán la estrategia del Comité en los próximos años.
- Se han publicado unos principios para la agregación de datos, ya que la crisis puso de relieve que muchos bancos fueron incapaces de agregar de forma adecuada sus riesgos, e identificar adecuadamente las concentraciones en ellos. De momento, estos principios se han dirigido a las entidades sistémicas.
- Se ha avanzado considerablemente en el trabajo de revisión de las recomendaciones para el tratamiento de los grandes riesgos. En marzo se publicó el documento de consulta donde se define gran riesgo, se establece un límite general del 25 % (del CET1 o *Tier 1*, a determinar) y se fija un límite más estricto para entidades sistémicas (pendiente de decisión final, entre el 10 % y 15 %). La propuesta definitiva se ha publicado en abril de 2014 y establece que el límite general se calcule sobre el *Tier 1* y el específico se sitúe en el 15 %.
- Se ha trabajado en la revisión del tratamiento de las exposiciones de la cartera de negociación, publicando un nuevo documento de consulta donde se revisa la frontera entre cartera de negociación y cartera de inversión, se alinean el método estándar y los modelos internos, y se exige que las entidades que apliquen modelos internos calculen los requerimientos aplicando el método estándar y publiquen los resultados.
- También se han publicado unos documentos de consulta relativos a la revisión del tratamiento de las titulaciones (se modifica la jerarquía de métodos que se han de aplicar para el cálculo de los requerimientos de capital, se revisa el calibrado y se fija un suelo único del 15 %); la revisión del tratamiento de las exposiciones frente a las cámaras de contrapartida central; y el nuevo método de cálculo del requerimiento de capital por riesgo de contraparte no basado en modelos internos (llamado *non-internal model method*).
- Para terminar, se han finalizado los trabajos relacionados con la fijación de requerimientos de márgenes para las operaciones con derivados; se han reforzado las reglas para el cálculo de requerimientos de capital asociados a las inversiones en fondos; y se ha comenzado a trabajar en dos nuevas áreas: la revisión general del método estándar y el tratamiento del riesgo de tipo de interés en la cartera de inversión.

Por último, hay que destacar que el Comité ha seguido poniendo especial énfasis en la importancia de la implantación consistente de sus medidas. Para ello ha continuado analizando la transposición efectiva y consistente de Basilea III en las distintas jurisdicciones,

analizando las posibles desviaciones, y revisando la aplicación práctica de elementos concretos. Este ejercicio se conoce como RCAP, por sus siglas en inglés (*Regulatory Consistency Assessment Programme*). Durante 2013 se ha analizado la transposición del marco de Basilea en Singapur, Suiza, China y Brasil. En cuanto a la revisión de elementos concretos, se han publicado los resultados de los análisis del cálculo de las ponderaciones de activos a través de la aplicación de modelos internos, que ponen de manifiesto un grado elevado de dispersión en ellos.

3.2 Foros europeos

3.2.1 TRABAJOS DE LA AUTORIDAD BANCARIA EUROPEA (EBA)

En su tercer año de funcionamiento, la EBA ha estado volcada en una intensa actividad regulatoria de contribución al denominado «Código Normativo Único» para todos los países de la Unión Europea (*Single Rulebook*) (véase detalle en el recuadro 3.3 de la *Memoria de la Supervisión Bancaria en España, 2012*). Durante 2013, la Junta de Supervisores de la EBA, máximo órgano decisorio que dirige el trabajo de la Autoridad, ha aprobado un elevado número de productos regulatorios; en particular, 30 estándares técnicos vinculantes (13 normas técnicas de ejecución y 17 normas técnicas de regulación), 18 papeles consultivos y 4 recomendaciones. Entre los estándares técnicos destacan los relativos a fondos propios, remisión de estados prudenciales, riesgo de crédito, riesgo de mercado, riesgo de liquidez, políticas de remuneraciones y relaciones *home-host*.

Por su parte, las recomendaciones emitidas por la EBA se refieren a la revisión supervisora de las actividades relacionadas con la participación de los bancos en el panel del euríbor, el desarrollo de planes de recuperación y el ejercicio de revisión de los activos. Mención aparte merece la recomendación sobre el mantenimiento del capital, publicada en julio de 2013. La recomendación, que sustituía a otra de diciembre de 2011, tiene por objeto asegurar que las entidades afectadas mantienen de forma continuada el importe de capital que les fue requerido en la recomendación de 2011. Es decir, se exige un suelo nominal o cantidad fija de capital, a diferencia de la anterior recomendación, que exigía un capital de la mejor calidad que fuese suficiente para cumplir con una ratio del 9% más un colchón adicional para cubrir el riesgo soberano. Se establece, asimismo, que los supervisores nacionales puedan eximir a las entidades del cumplimiento de la recomendación en caso de que cumplan con las exigencias finales de capital establecidas en la directiva y reglamento (CRR, CRD IV), o si están sometidas a un proceso de reestructuración o de reducción de riesgos.

Por otro lado, el borrador de la Directiva de Recuperación y Resolución recogió las indicaciones del G-20 de reforzar la convergencia y cooperación transnacional en materia de recuperación y resolución, asignándole a la EBA la elaboración de varios estándares técnicos especialmente centrados en el área de recuperación. Por ello, durante 2013 la EBA ha incrementado su actuación en esta área, trabajando anticipándose al texto final de la directiva, y elaborando los borradores de estándares técnicos de momento asignados, junto con una serie de documentos consultivos. En el ámbito de cooperación *home-host* y supervisión de los grupos bancarios transnacionales, la EBA ha finalizado y entregado a la Comisión cinco estándares técnicos que contribuyen al «Código Normativo Único» para la cooperación supervisora, entre los que destacan el relativo a las decisiones conjuntas de capital y liquidez, y el de notificaciones de pasaporte que permite a las entidades de crédito de los Estados miembros la libre prestación de servicios financieros en otros países de la UE. Por otro lado, durante 2013 la EBA ha dado un gran impulso a los principios que regirán el próximo marco europeo para el Proceso de Revisión del Capital.

En julio de 2013 la EBA lanzó, junto con la Comisión, un sistema de preguntas y respuestas (*Single Rulebook Q&A process*) con el propósito de asegurar una aplicación consis-

te y efectiva del nuevo marco regulador en el Mercado Único y contribuir a la creación del «Código Normativo Único» bancario. La herramienta ofrece una interfaz única para las autoridades nacionales de supervisión, las instituciones y sus asociaciones, así como otras partes interesadas para que envíen sus preguntas relativas a la aplicación práctica de la directiva y el reglamento de capital, los estándares técnicos relacionados, y las guías de la EBA.

Para finalizar con el ámbito regulador, la EBA ha participado en el trabajo del Comité de Basilea como observador. A finales de 2013, la revisión europea de la implantación de Basilea III se inició como una parte del ya mencionado RCAP que está realizando el Comité de Basilea, siendo la Comisión el representante de la Unión Europea en este ejercicio de revisión. La EBA está apoyando a la Comisión, sobre todo en lo referente a los aspectos más técnicos de la regulación y la valoración cuantitativa del marco regulador.

En el área supervisora, la Autoridad se ha mantenido muy activa, impulsando la convergencia y la cooperación. Los colegios de supervisores han continuado siendo un elemento esencial para la supervisión de los grupos bancarios transnacionales, y la EBA ha estado muy involucrada en el seguimiento de sus actividades, promoviendo su funcionamiento efectivo, eficiente y consistente. Ha desempeñado un papel muy activo en los 43 colegios de supervisores sometidos a una vigilancia especial por su tamaño y amplia presencia en el mercado interno, participando tanto en las reuniones como en el resto de las actividades organizadas. Respecto a la cooperación supervisora en la gestión de crisis, la EBA también ha expandido su actuación participando en casi todas las reuniones de los grupos de gestión de crisis de los mayores grupos bancarios europeos. Por otro lado, ha verificado que se hayan discutido en el seno de los colegios los planes de recuperación de los 39 grupos transnacionales a los que se dirigía la recomendación de la EBA sobre planes de recuperación.

En cuanto al ámbito del seguimiento de los riesgos y vulnerabilidades, interesa destacar que se ha estado trabajando en el desarrollo de la infraestructura necesaria para acomodar los datos de los estados prudenciales regularmente remitidos, así como los necesarios para elaborar tanto los numerosos informes periódicos que la EBA lleva a cabo como los análisis *ad hoc* que se solicitan por la Junta de Supervisores, la ESRB, la Comisión, el Consejo y el Parlamento. A partir de los datos que 55 grupos bancarios del área económica europea aportan de forma trimestral, la EBA elabora una tabla de riesgos (*Risk Dashboard*) que resume las condiciones del sector bancario europeo. Si bien estos datos únicamente se han usado internamente en 2012 y 2013, desde el último trimestre de 2013 la EBA ha comenzado a publicar con carácter trimestral un informe que contiene la tabla de riesgos con los datos agregados. Además, se elabora y se publica de forma semestral un informe sobre riesgos y vulnerabilidades en el sector bancario europeo.

En 2013 la Autoridad también ha trabajado en una serie de actividades encaminadas a proteger a los consumidores y a hacer un seguimiento de los riesgos resultantes de la innovación financiera. En relación con la protección al cliente, la EBA se ha centrado en las hipotecas, publicando dos opiniones, una sobre buenas prácticas para la concesión responsable de hipotecas y otra referida al tratamiento de prestatarios de hipotecas con dificultades de pago. Asimismo, la Autoridad ha publicado un papel consultivo con un borrador de estándar técnico sobre la cantidad mínima de seguro de responsabilidad civil profesional o garantía equivalente de los intermediarios de crédito hipotecario. Por otro lado, la EBA ha emitido dos avisos, uno sobre los riesgos derivados de la compra, tenen-

El 1 de enero de 2011 comenzó el funcionamiento del llamado Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF), que se articuló en torno a un pilar macroprudencial —para el que se estableció la Junta Europea de Riesgo Sistémico (ESRB)— y a una estructura microprudencial constituida por los supervisores nacionales y tres autoridades supervisoras europeas de nueva creación, una para el sector asegurador, otra para el área de mercados y otra para la banca, denominada Autoridad Bancaria Europea (EBA). En ese momento ya se preveía que cada tres años, comenzando en enero de 2014, la Comisión Europea prepararía un informe con posibles propuestas de mejora en el funcionamiento de este SESF.

Por otro lado, en octubre de 2013 se adoptó el reglamento que establece el Mecanismo Único de Supervisión (MUS), que entrará en funcionamiento en noviembre de 2014. Con la creación del MUS, el BCE se constituye en nueva autoridad supervisora, asumiendo la supervisión directa o indirecta de las entidades de crédito de todos los países de la zona del euro y de otros países de la Unión Europea que soliciten su adhesión.

En este recuadro se presenta una primera reflexión sobre el futuro papel de la EBA en el marco de esta revisión trienal y en el contexto del establecimiento del MUS.

Conviene comenzar señalando que la única modificación que se ha producido en la configuración de la EBA en sus tres primeros años de funcionamiento trae causa precisamente del establecimiento del MUS, que, como es conocido, se enmarca en el proyecto de creación de una unión bancaria europea. La creación del MUS, lejos de menoscabar las funciones de la EBA, ha supuesto la atribución de nuevas tareas y el reforzamiento de otras ya existentes, como, por ejemplo, la facultad de iniciar —conjuntamente con la ESRB— pruebas de resistencia anuales a escala europea. Estos cambios tienen la intención de alcanzar una regulación y prácticas supervisoras comunes en toda la Unión Europea (Europa de los 28), y no solo en los países que se integren en el MUS. De hecho, la modificación en los sistemas de voto de la EBA (ahora es necesario un consenso mínimo tanto entre los países que forman parte del MUS como entre los que no pertenecen a él) asegura una armonización a escala europea para todos los países.

En cuanto a la propia revisión del funcionamiento de la EBA, y tomando como hilo conductor las modificaciones recientemente aprobadas, es posible efectuar una primera aproximación a lo que podría ser el futuro de la propia EBA.

- La EBA seguirá teniendo, y es de prever que se acentúe, su papel como principal organismo responsable del desarrollo

del «código normativo único» (*single rule book*) (para más detalle sobre este concepto, véase el recuadro 3.3 de la *Memoria de la Supervisión Bancaria en España, 2012*). En este punto interesa notar que cada vez se encargan más desarrollos normativos de carácter técnico a la EBA por parte de los colegisladores europeos (Consejo y Parlamento), no solo en su campo de actuación natural (la regulación y supervisión prudencial), sino también en aspectos novedosos, como los referidos a la resolución de las entidades de crédito e incluso temas relacionados con las infraestructuras de mercados.

- En cuanto a los aspectos de corte eminentemente supervisor, se aventura una línea en la que la EBA actuará como «guardián» de la convergencia en las mejores prácticas supervisoras, centrándose en desarrollos metodológicos de carácter técnico y no en la ejecución de tareas supervisoras. El desarrollo de un manual supervisor y de unas renovadas guías sobre el proceso de revisión de capital podría ser la piedra angular que complementa los trabajos de carácter normativo. El reforzamiento del papel otorgado a la EBA en el funcionamiento de los colegios de supervisores, promoviendo, por ejemplo, la realización de inspecciones conjuntas entre varias autoridades nacionales (en las que podría participar la EBA), es una clara indicación de este ánimo de convergencia supervisora en la Europa de los 28.
- En relación con otro tipo de tareas por parte de la EBA, es previsible una mayor implicación en la resolución de conflictos, ya sea vigilando los posibles incumplimientos de la normativa europea o contribuyendo a zanjar desacuerdos en cuestiones de supervisión transfronteriza. El creciente número de decisiones conjuntas que tienen que alcanzar los supervisores europeos implicados en la supervisión de grupos bancarios con presencia en varios países de la Unión ayuda a explicar el importante papel asignado a la EBA en los colegios de supervisores. Estas decisiones conjuntas comenzaron con la colaboración en la validación de modelos internos, posteriormente se extendieron a aspectos relativos al análisis de la adecuación de capital y liquidez, y en el futuro se expandirá a otros ámbitos, como la revisión de los planes de recuperación.

Por último, interesa subrayar que, sean cuales sean los cambios en el funcionamiento de esta institución, estos deberían venir inspirados por un correcto alineamiento entre los poderes que se le atribuyan a la EBA y las responsabilidades que eventualmente se le pudieran instar.

cia y negociación de monedas virtuales como los *Bitcoins*, y otro, junto con la ESMA, y dirigido a inversores minoristas, sobre los riesgos de invertir en contratos por diferencias.

Finalmente, hay que mencionar que, con la entrada en vigor del MUS, han cambiado las modalidades de voto en la EBA, se le han atribuido nuevas funciones y se han reforzado otras (para más información, véase recuadro 3.1).

El objetivo principal de la ESRB es prevenir y mitigar riesgos sistémicos que puedan afectar al sistema financiero en la UE. Entre sus funciones se destacan la de recoger información sobre el sistema financiero en la UE, identificar y priorizar potenciales riesgos de carácter sistémico, emitir avisos y recomendaciones, y realizar el seguimiento del cumplimiento de dichas recomendaciones.

Como parte de sus funciones sobre el seguimiento de riesgos sistémicos, la ESRB ha continuado durante 2013 con sus trabajos sobre identificación de riesgos y vulnerabilidades en el sistema financiero. Parte de este trabajo se vuelca, por ejemplo, en el *Risk Dashboard*, publicación trimestral de la ESRB donde se compila una serie de indicadores cuantitativos sobre distintas áreas de estabilidad financiera, como, por ejemplo, interconexiones, riesgo de crédito y riesgo de liquidez. Estos trabajos permiten, por otra parte, la recolección de información estandarizada sobre un conjunto de indicadores para los distintos países de la UE.

Por otra parte, la ESRB ha realizado tres recomendaciones durante 2013. En primer lugar, una recomendación sobre fondos del mercado monetario (FMM). Dados los potenciales riesgos sistémicos derivados de los FMM, la ESRB ha recomendado la conversión obligatoria al modelo con valor liquidativo variable, y ha recomendado medidas en materia de liquidez, comunicación al público e intercambio de información. En segundo lugar, la ESRB ha realizado una recomendación sobre la financiación de las entidades de crédito, incluyendo medidas sobre la vigilancia y evaluación de los riesgos de financiación, sobre el seguimiento y gestión de los riesgos provenientes del gravamen de activos (*asset encumbrance*), y sobre requisitos de transparencia. Finalmente, y en materia de política macroprudencial, la ESRB ha realizado una recomendación sobre objetivos intermedios e instrumentos de política macroprudencial. Esta recomendación organiza conceptualmente una lista indicativa de posibles instrumentos macroprudenciales en torno a cinco objetivos intermedios: i) atenuar y evitar el excesivo crecimiento del crédito y apalancamiento; ii) atenuar y evitar excesivos desajustes de vencimientos e iliquidez del mercado; iii) limitar la concentración de riesgo directa e indirecta; iv) limitar el efecto sistémico de los incentivos inadecuados para reducir el riesgo moral, y v) reforzar la capacidad de resistencia de las infraestructuras financieras. En el mismo documento, la ESRB recomienda además a las autoridades macroprudenciales de la UE avanzar en la definición de una estrategia de política que facilite una correcta implementación de los instrumentos macroprudenciales, cabiendo la posibilidad de revisar periódicamente los objetivos intermedios recomendados y los instrumentos disponibles.

También dentro del área de política macroprudencial, el trabajo de la ESRB durante 2013 se ha dedicado a avanzar en la operacionalización de los instrumentos macroprudenciales contenidos en la CRR/CRD IV. Esta tarea se ha organizado a través de la creación de grupos de trabajo encargados de analizar los distintos tipos de instrumentos incluidos en la normativa prudencial bancaria europea. Para ello, la estrategia general ha sido, primero, analizar el marco conceptual y legal de dichos instrumentos, y, segundo, realizar trabajo empírico sobre posibles indicadores y reglas de política para guiar el uso de los instrumentos bajo un esquema de «discrecionalidad guiada». Dicho esquema de discrecionalidad guiada combina el uso de indicadores cuantitativos, información cualitativa y juicio experto, con el propósito de tomar decisiones sobre los instrumentos macroprudenciales, como, por ejemplo, sobre su activación y desactivación.

En sus labores de análisis, la ESRB también ha participado en la valoración económica del paquete de medidas emprendidas por la Autoridad Europea de Seguros y Fondos de

Pensiones (EIOPA) dentro del desarrollo del nuevo marco prudencial de Solvencia II, y ha apoyado las conclusiones principales a las que se ha llegado. Otras áreas de análisis donde la ESRB ha trabajado incluyen las de riesgos sistémicos en el ámbito de Contrapartes Centrales (CCPs), riesgos por interconexiones en el sistema financiero y estudio de las posibles consecuencias del MUS sobre el marco de política macroprudencial europeo. Todo esto se suma a las labores de análisis de la ESRB como apoyo en distintas consultas sobre temas prudenciales. Finalmente, la ESRB ha comenzado a analizar dos temas estructurales que la reciente crisis financiera ha puesto en relieve: por un lado, el tamaño del sistema financiero en términos relativos al de la economía y, por otro, la concentración de pérdidas en determinados segmentos.

Parte del análisis técnico realizado por la ESRB se vuelca en distintas publicaciones de carácter regular, como pueden ser los *Macroprudential Commentaries*, las *ESRB staff notes* y la serie de *Occasional Papers*. En 2013, los temas que fueron tratados incluyen, entre otros, riesgos de contagio en los mercados de *Credit Default Swaps* (CDS), riesgos sistémicos en la financiación en dólares y estandarización de los requisitos de información por Pilar 3.

Un punto que cabe resaltar en las actividades de la ESRB en 2013 ha sido la contribución por parte de un grupo de alto nivel compuesto por tres miembros del *ESRB Steering Committee* a la «Revisión de la ESRB» prevista para 2013 en la regulación que da origen a la ESRB. Aunque no se sugieren cambios fundamentales a la legislación, se apoya la idea de hacer el mandato de la ESRB más específico para focalizarlo en amenazas de medio y largo plazo a la estabilidad financiera, así como vulnerabilidades a lo largo del sector financiero. Se argumenta que esto servirá para delimitar el mandato de la ESRB en forma más precisa respecto al de otras instituciones, en particular el MUS.

Finalmente, en cuanto a procesos, la ESRB ha continuado trabajando para mejorar la coordinación en la toma de decisiones en materia macroprudencial, y ha publicado un manual explicando el proceso de seguimiento de sus recomendaciones. En relación con el seguimiento de medidas, la ESRB ha publicado un informe de seguimiento acerca de la recomendación de 2011 sobre préstamos en moneda extranjera (Recomendación ESRB/2011/1). En este informe se evalúa el grado de avance en la implementación de las recomendaciones realizadas por la ESRB, cerrando así el círculo «identificación de riesgos», «recomendación de medidas de política» y «seguimiento de la implementación de la recomendación».

3.3 Trabajos desarrollados conjuntamente por las autoridades de banca, valores y seguros

En el ámbito intersectorial, el Banco de España ha continuado implicado tanto en los trabajos que a escala global desarrolla el Foro Conjunto (*Joint Forum*) como en los que a escala europea desarrollan las autoridades supervisoras de los sectores bancario (EBA), de valores (ESMA) y de seguros (EIOPA), a través del Comité Mixto de las Autoridades Supervisoras Europeas (*Joint Committee*, en adelante).

En el marco intersectorial global, el Banco de España ha participado en los trabajos del Foro Conjunto, grupo internacional que agrupa a supervisores de banca, valores y seguros, y del que es miembro oficial desde el año 2012. Además de seguir profundizando en diversos aspectos relacionados con la revisión de los principios de supervisión de conglomerados financieros, el Foro Conjunto ha publicado recomendaciones sobre deficiencias en el sistema financiero puestas de manifiesto durante la crisis o que están en la actualidad comenzando a gestarse. Respecto al primer bloque, destacan las recomendaciones sobre los contratos de seguro que las entidades aseguradoras conceden a los bancos y a

otro tipo de entidades sobre el riesgo de crédito procedente de hipotecas que originan (*Mortgage Insurance*), o el documento consultivo sobre la difusión mínima de información que las entidades deben facilitar a los inversores en el punto de venta de determinados productos financieros (*Point of Sale Disclosure*). En cuanto a los trabajos del segundo bloque, destacan el análisis y las recomendaciones publicadas sobre los mercados de transferencia del denominado «riesgo de longevidad». Este riesgo se transfiere desde aseguradoras y fondos de pensiones a otras partes del sector financiero y está comenzando a crecer notablemente en países avanzados.

En el ámbito europeo, el *Joint Committee* inició su andadura en 2011 asumiendo las labores de coordinación intersectorial para asegurar la consistencia de sus prácticas supervisoras y regulatorias. Su trabajo se articula fundamentalmente a través de cuatro subcomités, de los cuales el Banco de España está presente en los relativos a conglomerados financieros, prevención de blanqueo de capitales y análisis de riesgos intersectoriales. Este último subcomité elabora un informe semestral sobre riesgos y vulnerabilidades del sistema financiero de la Unión Europea, que se presenta a la Mesa de Estabilidad Financiera y al Comité Económico y Financiero (grupo del Consejo que depende directamente del ECOFIN).

Asimismo, el Banco de España participa en el *Senior Supervisors Group*, que es un grupo formado básicamente por supervisores bancarios y algunos supervisores de valores de los países donde está la sede social de los bancos con importancia sistémica. Se trata de un foro donde fundamentalmente se intercambian experiencias supervisoras, analizando desde una perspectiva práctica temas que se han definido como relevantes. En 2013 los trabajos se han centrado en el riesgo de contraparte asociado a derivados, dado que es un indicador de la interconexión entre las entidades grandes, únicas activas en estos mercados; los temas relacionados con el gobierno corporativo, sobre todo en lo que se refiere a la interacción de los supervisores con la alta dirección de las entidades; el área de la seguridad informática; y temas relacionados con la gestión de colaterales.

3.4 Otros foros regionales

3.4.1 TRABAJOS DE LA ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES BANCARIOS DE LAS AMÉRICAS (ASBA)

La ASBA es un foro de alto nivel en el que están representados, por sus máximos dirigentes, los organismos de supervisión y regulación bancaria de 35 países del continente americano. Tiene como principales cometidos desarrollar y promover prácticas de supervisión bancaria en línea con estándares internacionales, y apoyar el desarrollo de competencias y de recursos en supervisión bancaria mediante la organización de cursos de capacitación y la coordinación de servicios de cooperación técnica.

El Banco de España es miembro colaborador de ASBA desde su constitución, y desde 2006 es el único miembro asociado no regional, participando activamente en los órganos de gobierno de la asociación, grupos de trabajo y planes de formación.

El Banco de España ha continuado apoyando a los supervisores latinoamericanos, tanto en el marco de la ASBA como bilateralmente. A lo largo de 2013 el Banco de España ha participado activamente en grupos de trabajo de la ASBA, en temas relativos a pruebas de resistencia, liquidez y gobierno corporativo. Asimismo, se ha realizado un importante esfuerzo en el campo de la formación para supervisores a través de seminarios en la región y en España.

